Welsh Parliament
Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad

Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Rhentwyr (Diwygio)

Mai 2024

senedd.cymru

1. Cefndir

Bil Rhentwyr (Diwygio) Llywodraeth y DU

1. Cyflwynwyd y Bil Rhentwyr (Diwygio)[1] (y Bil) i Dŷ'r Cyffredin a chafodd ei ddarlleniad cyntaf ar 17 Mai 2023. Cafodd ei ail ddarlleniad ar 23 Hydref 2023. Gwnaed cynnig yr un diwrnod i ddwyn y Bil ymlaen fel y gellid parhau i'w ddatblygu yn y sesiwn seneddol nesaf. Yn dilyn hynny, cyflwynwyd y Bil ar 8 Tachwedd 2023.[2] Noddir y Bil gan yr Adran Ffyniant Bro, Tai a Chymunedau.

2. Mae'r Nodiadau Esboniadol i'r Bil yn rhoi'r trosolwg a ganlyn:

> *"The Renters (Reform) Bill (the Bill) will support the government's manifesto commitment to deliver 'a better deal for renters', including by abolishing section 21 evictions and reforming landlord possession grounds. The objective of the Bill is to ensure private renters have access to a secure and decent home and that landlords retain the confidence to repossess their properties where they have good reason to."*[3]

3. Mae enw hir y Bil yn nodi pwrpas y Bil fel a ganlyn:

> *"Make provision changing the law about rented homes, including provision abolishing fixed term assured tenancies and assured shorthold tenancies; imposing obligations on landlords and others in relation to rented homes and temporary and supported accommodation; and for connected purposes."*[4]

4. Ar adeg cytuno ar ein hadroddiad, roedd y Bil wedi cwblhau ei daith drwy Dŷ'r Cyffredin ac wedi cael ei ddarlleniad cyntaf yn Nhŷ'r Arglwyddi.[5]

Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru

5. Mae Rheolau Sefydlog 29.1 a 29.2 yn darparu ei bod yn ofynnol gosod memorandwm cydsyniad deddfwriaethol pan fydd Bil perthnasol yn y DU yn

[1] Y Bil Rhentwyr (Diwygio), fel y'i cyflwynwyd, (Bil 308)
[2] y Bil Rhentwyr (Diwygio), fel y'i cyflwynwyd, (Bil 4)
[3] Y Bil Rhentwyr (Diwygio), Nodiadau Esoniadol (Bil 4), paragraff 1
[4] Y Bil Rhentwyr (Diwygio), fel y'i cyflwynwyd, (Bil 4)
[5] Y Bil Rhentwyr (Diwygio), fel y'i dygwyd o Dŷ'r Cyffredin, (Bil Tŷ'r Arglwyddi 74)

gwneud darpariaeth o ran Cymru at unrhyw ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd neu sy'n addasu ei chymhwysedd deddfwriaethol.

6. Ar 27 Mehefin 2023, anfonodd Julie James AS, y Gweinidog Newid Hinsawdd ar y pryd, gopi atom o lythyr at Rachel Maclean AS, y Gweinidog Gwladol dros Dai a Chynllunio yn Llywodraeth y DU. Yn ei llythyr eglurodd y Gweinidog ei bod wedi dod i'r casgliad nad oedd angen cydsyniad y Senedd ar gyfer y newidiadau sy'n cael eu gwneud i Ran 7 o *Ddeddf Tai 1996*, yn unol ag awgrym Llywodraeth y DU. Os oedd Llywodraeth y DU yn cytuno â'r dadansoddiad hwn, gofynnodd y Gweinidog am i ddeunyddiau'r Bil gael eu diweddaru.[6]

7. Ar 25 Hydref 2023, ysgrifennodd y Gweinidog atom yn esbonio bod ei swyddogion:

> *"...yn ymgysylltu â Llywodraeth y DU i archwilio gweithio ar y cyd i wahardd arferion "dim DSS" a "dim Plant" mewn gosodiadau preswyl yng Nghymru. Yn fy marn i, byddai hyn yn cyflawni amcan polisi arwahanol sy'n ddymunol yng Nghymru.*
>
> *Rwyf wedi gofyn i swyddogion sicrhau bod y polisi yn cael ei weithredu mewn ffordd sy'n ategu cyfraith tai yng Nghymru, ac yn benodol yn sicrhau cysondeb â Deddf Rhentu Cartrefi (Cymru) 2016."*[7]

8. Ar 29 Tachwedd 2023, ysgrifennodd y Gweinidog at y Llywydd am y gwaith hwn a'r memorandwm cydsyniad deddfwriaethol y byddai ei angen, gan ddweud:

> *"Gosodwyd y gwelliannau sy'n ceisio cyflwyno'r gwaharddiad ar yr arferion hyn i Gymru a Lloegr ar 15 Tachwedd. Mae dadansoddiad cyfreithiol o'r cymalau sy'n ymwneud â'r gwaharddiad wedi'i gwblhau, ac roedd y darpariaethau hyn yn rhan o 182 o welliannau i'r Bil. Gallai rhai o'r gwelliannau fod angen cydsyniad deddfwriaethol pellach, ac er bod dadansoddiad cyfreithiol o'r gwelliannau pellach wedi dechrau, ni fydd wedi'i gwblhau mewn pryd i fodloni'r terfyn amser arferol o bythefnos yn Rheol Sefydlog 29. Byddaf yn*

[6] Llythyr oddi wrth Julie James AS, y Gweinidog Newid Hinsawdd at Rachel Maclean AS, y Gweinidog Gwladol dros Dai a Chynllunio yn Llywodraeth y DU, 27 Mehefin 2023.
[7] Llythyr oddi wrth Julie James AS, y Gweinidog Newid Hinsawdd, 25 Hydref 2023

> *gwneud fy ngorau i osod y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol cyn gynted â phosibl."*[8]

9. Ar 30 Ionawr 2024, gosododd y Gweinidog femorandwm cydsyniad deddfwriaethol (y Memorandwm) gerbron y Senedd mewn perthynas â'r Bil.[9]

10. Cytunodd y Pwyllgor Busnes y dylai'r Pwyllgor Llywodraeth Leol a Thai a'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad gyflwyno adroddiad ar y Memorandwm erbyn 15 Mawrth 2024.[10]

11. Ar ôl inni wahodd y Gweinidog i roi tystiolaeth ar y Memorandwm ar 11 Mawrth 2024 (gweler isod), gwnaethom ofyn a ellid estyn y terfyn amser ar gyfer cyflwyno adroddiad hyd at 26 Ebrill 2024, a chytunodd y Pwyllgor Busnes i wneud hynny.[11] Cafodd y terfyn amser ei estyn wedi hynny i 10 Mai 2024.[12]

Darpariaeth y mae angen cydsyniad y Senedd ar ei chyfer

12. Pan gyflwynwyd y Bil, roedd yn cynnwys 69 o adrannau wedi'u rhannu'n bum Rhan a phedair Atodlen. Roedd ei brif ddarpariaethau yn berthnasol i Loegr yn unig.

13. Yn y Memorandwm, mae'r Gweinidog yn datgan:

> *"Cyflwynodd Llywodraeth y DU 186 o welliannau ar 14 Tachwedd (…) i'w hystyried yng Nghyfnod Pwyllgor Tŷ'r Cyffredin, a ddechreuodd ar 14 Tachwedd. Mae 14 o'r gwelliannau yn gwneud darpariaeth sy'n dod o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd (…)*
>
> *Nid oedd yn bosibl gosod y memorandwm hwn o fewn pythefnos i'r gwelliannau'n cael eu gosod o dan Reol Sefydlog 29.2. Er bod y gwelliannau sy'n ymdrin yn benodol â'r gwaharddiad diwahân ("dim hawlyddion budd-daliadau" a "dim plant") wedi'u rhannu â Llywodraeth Cymru cyn eu gosod ar 14 Tachwedd 2023 a'r dadansoddiad cymhwysedd wedi'i gwblhau bryd hynny, pan osodwyd y gwelliannau, roedd*

[8] Llythyr oddi wrth Julie James AS, y Gweinidog Newid Hinsawdd at y Llywydd, 29 Tachwedd 2023
[9] Llywodraeth Cymru, y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, 30 Ionawr 2024
[10] Y Pwyllgor Busnes, Amserlen ar gyfer ystyried: Y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar y Bil Rhentwyr (Diwygio), Chwefror 2024
[11] Y Pwyllgor Busnes, Amserlen ddiwygiedig ar gyfer ystyried: Y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar y Bil Rhentwyr (Diwygio), Chwefror 2024
[12] Y Pwyllgor Busnes, Amserlen ddiwygiedig ar gyfer ystyried: Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar y Bil Rhentwyr (Diwygio), Ebrill 2024

cyfanswm o 186 o welliannau, ac roedd 172 pellach a oedd angen eu dadansoddi i benderfynu a oedd angen cynnig cydsyniad deddfwriaethol ar gyfer y gwelliannau hynny hefyd ai peidio.”[13]

14. Mae'r Gweinidog hefyd yn rhoi rhywfaint o wybodaeth gyffredinol am y gwelliannau, gan ddweud eu bod yn:

“welliannau (…) a fydd yn cyflwyno Pennod 3 newydd (yn Lloegr) a Phennod 4 (ar gyfer Cymru) yn Rhan 1 o'r Bil. Ar gyfer Cymru, mae testunau Saesneg a Chymraeg Deddf Rhentu Cartrefi (Ffioedd etc.) (Cymru) 2019 yn cael eu diwygio. Mewnosodir Rhan newydd 2A yn Neddf 2019 gan greu trosedd i landlord neu berson sy'n gweithredu neu'n honni ei fod yn gweithredu ar ran landlord, rhag gwahaniaethu mewn perthynas â chontractau meddiannaeth yn erbyn personau a fyddai'n cael plant yn byw gyda hwy neu'n ymweld â hwy, neu sy'n hawlio budd-daliadau, ac yn gwneud darpariaeth arall ynghylch gwahaniaethu o'r math hwnnw (‘gwaharddiad diwahân’).”[14]

15. Ychwanega’r Gweinidog:

“Mae'r rhan fwyaf o'r gwelliannau a wneir i'r Bil wedi'u bwriadu i fod yn gymwys i Loegr yn unig. Yn dilyn ymdriniaeth gan Lywodraeth y DU, cefais wahoddiad i wneud darpariaeth ynghylch gwahardd gwahaniaethu yn ymwneud â phlant neu â statws o ran budd-daliadau fel yr amlinellwyd uchod yng Nghymru.

I'r perwyl hwn, mae'r Bil yn cynnig diwygiadau i Ddeddf Rhentu Cartrefi (Ffioedd etc) (Cymru) 2019 a Deddf Rhentu Cartrefi (Cymru) 2016.”[15]

16. Mae paragraffau 13 i 29 o'r Memorandwm yn rhoi trosolwg o'r darpariaethau yn y Bil a ddiwygiwyd y mae Llywodraeth Cymru o’r farn y mae angen cydsyniad y Senedd ar eu cyfer, ynghyd â dadansoddiad o’r rhesymau pam y mae angen y cydsyniad hwnnw.

[13] Y Memorandwm, paragraffau 3 i 4
[14] Y Memorandwm, paragraff 10
[15] Y Memorandwm, paragraffau 11 i 12

Safbwynt Llywodraeth Cymru

17. Mae’r Gweinidog yn rhoi nifer o resymau yn y Memorandwm dros wneud darpariaethau ar gyfer Cymru yn y Bil. Mae’r Gweinidog yn nodi fel a ganlyn:

> *“Yn fy marn i, mae ceisio cymhwyso darpariaethau'r gwaharddiad diwahân i Gymru mewn Bil ar gyfer y DU wedi fy ngalluogi i gyflawni nod polisi ar wahân yn brydlon, mewn amserlen llawer byrrach nag a fyddai'n bosibl fel arall pe baem yn ceisio cyflawni'r un nod drwy ddeddfwriaeth yn y Senedd. Disgwylir i'r Bil gael Cydsyniad Brenhinol yn ystod y Gwanwyn. Mae gwneud darpariaeth yn y modd hwn felly'n galluogi i'r manteision polisi gael eu darparu yng Nghymru yn gyflymach a heb effaith ar ein rhaglen ddeddfwriaethol ehangach.*
>
> *Mae darpariaethau'r gwaharddiad diwahân yn dilyn darpariaethau Llywodraeth y DU ar gyfer Lloegr yn fras, fodd bynnag, mae gwahaniaethau, er enghraifft bydd gwaith gorfodi drwy gyfraith trosedd yn hytrach na thrwy gosb sifil am dorri'r gwaharddiad diwahân (…) Mae hyn er mwyn sicrhau cysondeb â deddfwriaeth bresennol Cymru, h.y. Deddf Rhentu Cartrefi (Ffioedd etc.) (Cymru) 2019.*
>
> *Bydd y gwaharddiad diwahân yn gymwys i bob contract meddiannaeth yng Nghymru, yn unol â'r egwyddor sy'n sail i Ddeddf Rhentu Cartrefi (Cymru) 2016 ac mae Deddf 2016 yn cael ei diwygio i wneud telerau sylfaenol newydd.*
>
> *Mae angen dybryd i'r darpariaethau yn y Bil gael effaith ôl-weithredolgan fod angen cymdeithasol brys i'r darpariaethau fod yn gymwys i gontractau meddiannaeth, lesoedd a thelerau morgais presennol er mwyn i ddeiliaid contractau a darpar ddeiliaid contractau elwa ar y gwaharddiad diwahân. Heb ddarpariaeth o'r fath, gallai'r prif amcan polisi gael ei danseilio a/neu fe allai ei fanteision gael eu gohirio am flynyddoedd lawer mewn perthynas ag anheddau sy'n ddarostyngedig i delerau o'r fath.”*[16]

[16] Y Memorandwm, paragraffau 31 i 34

18. Yn y Memorandwm, mae'r Gweinidog hefyd yn rhoi barn Llywodraeth y DU ar yr angen am gydsyniad:

> *"Mae Llywodraeth y DU yn cytuno bod angen cydsyniad. Ysgrifennodd Gweinidog Llywodraeth y DU dros Ffyniant Bro, Jacob Young AS, at y Gweinidog Newid Hinsawdd i ofyn iddi ofyn am gydsyniad y Senedd ar 14 Tachwedd."*[17]

Tystiolaeth gan y Gweinidog

19. Gwnaethom drafod y Memorandwm yn ein cyfarfod ar 19 Chwefror 2024.[18] Yn y cyfarfod hwnnw, cytunwyd i wahodd y Gweinidog i gyfarfod i drafod y Memorandwm[19], a chynhaliwyd sesiwn dystiolaeth yn dilyn hynny ar 11 Mawrth 2024.[20]

Defnyddio Bil y DU i ddeddfu o ran tai yng Nghymru

20. Gwnaethom ofyn i'r Gweinidog pam fod Llywodraeth Cymru wedi defnyddio Bil a gyflwynwyd i Senedd y DU gan Lywodraeth y DU i ddiwygio dwy Ddeddf gan y Senedd. Ymatebodd y Gweinidog gan ddweud:

> *"So, the committee will, of course, be very familiar with our principles for using UK Bills and we think the circumstances here are entirely consistent with those. The existing UK Bill provision offers the opportunity to make a sensible and advantageous provision for Wales in circumstances where we would not be able to make such provision in anything like the timescale that this Bill affords us the opportunity to do. We've obviously considered whether we could bring the changes through a Senedd Bill, and that also includes working with the constraints we have, the number of officials we have, the lawyers we have and so on. The committee will be very well aware that we're working on a major homelessness Bill, a big reform Bill. I was very reluctant to take people off that. That is a Bill that's scheduled to come before the Senedd towards the end of this Senedd term, and time is of the essence with that Bill. This Bill appears to afford an opportunity to make a*

[17] Y Memorandwm, paragraff 30
[18] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad 19 Chwefror 2024
[19] Llythyr at Julie James AS, y Gweinidog Newid Hinsawdd, 22 Chwefror 2024; Llythyr at Julie James AS, y Gweinidog Newid Hinsawdd, 5 Mawrth 2024
[20] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024

> *provision that is advantageous to Wales. It doesn't seem to disadvantage us in any way for doing this, and so we've taken the opportunity to do so."21*

21. Ceisiom hefyd ddeall y dull gweithredu sydd wedi'i fabwysiadu gan Lywodraeth Cymru, o gofio na fyddai'r Bil (os caiff ei ddeddfu) yn rhan o'r corff cyfreithiol a ddeddfwyd yng Nghymru. Dywedodd y Gweinidog wrthym:

> *"I thought, given the anti-discrimination provisions of this Bill, they're completely in line with our policy objectives. (…) I mean, our position would always have been that this was not allowed under the Equality Act 2010, but it makes it very plain and beyond argument, I guess. We would not have been able to do that in the timescale involved and I really did not want anyone in Wales to feel that they were disadvantaged by that, so I think, given the circumstances, we thought this was the best approach."*[22]

22. Yn y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, mae'n dweud y "disgwylir i'r Bil gael Cydsyniad Brenhinol yn ystod y Gwanwyn."[23] Gwnaethom ofyn i'r Gweinidog am yr amseriad ac ymatebodd fel a ganlyn:

> *"Well, I mean, obviously, that's not a matter for me, unfortunately. I don't have any control of that (…) But, even if it were delayed, for example, to the summer, providing that there's not a UK general election, of course, we still couldn't possibly get this provision in place in that kind of timescale. I mean, just to be clear for the Senedd, if we were to try to do this, even if we could get the Senedd to agree that this was suitable for a fast-tracked or expedited Bill of some sort—which I'm sure you'll come on to, and we think we would struggle to persuade the Senedd of that—we're talking a long time off."*[24]

23. Roeddem yn cwestiynu pam y byddai'r Gweinidog o'r farn y byddai'r Senedd yn ansicr am ymdrin â Bil o'r fath drwy broses garlam, ac atebodd:

> *"According to the Welsh Government legislation handbook outline of what factors are considered for an expedited or fast-*

[21] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [6]
[22] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [9]
[23] Y Memorandwm, paragraff 31
[24] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [11]

> *tracked Bill, we don't think this would meet the criteria. But, I mean, I'm quite happy to explore that."*[25]

24. Pan wnaethom awgrymu mai mater i'r Senedd oedd gwneud y penderfyniad hwnnw yn hytrach na Llywodraeth Cymru, ac efallai y byddai'r Senedd yn cefnogi Bil ar lwybr carlam, dywedodd y Gweinidog:

> *"Well, that may well be the case, but we do have to have regard to our own legislative handbook in bringing it forward. And as I already said in answer to the Chair, that's not the only consideration; the other consideration is that we need to have the policy, legal and legislative counsel officials available in order to do this, and, frankly, we'd have to take those off doing the homelessness Bill and I'm very reluctant to do that (…) any slippage in the homelessness Bill will mean that it's lost, frankly, because it's right up against the edge of the Senedd, so I'm very, very reluctant to move resources from it."*[26]

25. Tua diwedd y sesiwn dystiolaeth dywedodd y Gweinidog wrthym y byddai'n well ganddi ddeddfu yn y Senedd, ond ychwanegodd:

> *"But it's a balance, isn't it? If this anti-discriminatory stuff goes through for England, then my assessment is it's probably four to five years off in Wales. That's a very substantial period of time for people to be at a disadvantage because we weren't able to get enough scrutiny through on a policy that I think is highly consensual and unlikely to be controversial across party lines. So, it's a balancing act, as always."*[27]

26. Pan wnaethom herio awgrym y Gweinidog y gallai gymryd pedair i bum mlynedd i Lywodraeth Cymru gyflwyno Bil arfethedig, eglurodd ei rhesymeg:

> *"I or whoever the Minister is at the time has to bid for the time in the Government programme, you have to bid for the resources in the Government programme, you have to compete with everybody else who's also trying to get their cherished policy processes through. There are always cherished policy things that we'd love to do. I could give you a list of 15 cherished policy positions I'd dearly love to get through the Senedd. You're*

[25] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [14]
[26] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [16]
[27] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [112]

part of that machine. My personal analysis, based on my own personal experience, is that you're probably that far off. A more forceful Minister with this further up their policy agenda might be able to do it quicker, but there's no way we'd do it at the speed we'd do it if we do it in this UK Bill."[28]

Gweithio rhynglywodraethol a llinell amser y digwyddiadau

27. Gwnaethom nodi bod Llywodraeth y DU wedi cysylltu â Llywodraeth Cymru i ofyn a hoffai i ddarpariaethau ar gyfer Cymru gael eu cynnwys yn y Bil ynghylch gwahaniaethu ar sail tenantiaid sy'n hawlio budd-daliadau a/neu denantiaid â phlant. Gwnaethom ofyn felly i'r Gweinidog sut mae'r math hwn o ddull rhynglywodraethol yn gweithio'n ymarferol; nid yn unig oherwydd ei berthnasedd yn gyffredinol i'r broses cydsyniad deddfwriaethol ond hefyd am fod Bil y DU, yn yr achos hwn, yn cael ei ddefnyddio i wneud darpariaeth mewn maes datganoledig sydd wedi bod yn destun tair Deddf gan y Senedd (yn 2016, 2019 a 2021). Dywedodd y Gweinidog wrthym:

"…obviously, our officials work closely with UK Government officials on all matters relating to housing, leasehold and so on. This is one of the (…) ragged edges of devolution, and so we work very carefully with the UK Government to make sure that we understand what's going on there. Here it was possible, we felt, to put a discrete, cherished policy aim in place rapidly, in circumstances where we wouldn't be able to do that in Wales."[29]

28. Gwnaethom ofyn hefyd am eglurder ynghylch amserlen y digwyddiadau a phryd y gwahoddwyd Llywodraeth Cymru yn ffurfiol i wneud darpariaeth ar gyfer Cymru yn y Bil. Cadarnhaodd swyddog a oedd yn bresennol gyda'r Gweinidog:

"…the original approach was in May—we were working with officials—but the official approach to agree that the legislative consent process should begin was in November, and, obviously, the legislative consent memorandum was then published in January."[30]

[28] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [115]
[29] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [32]
[30] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [38]

29. Gwnaethom hefyd ofyn i'r Gweinidog a oedd hi wedi cymeradwyo’r gwelliannau yn ymwneud â Chymru a'r meysydd datganoledig cyn iddynt gael eu cyflwyno. Atebodd:

> *“Yes. So, just to be really clear, what happens is the UK Government asks us whether we want the provisions to—. So, provisions are tabled for England, we're approached to see whether we would like to work with them to make sure that there is a provision for Wales; Scotland will be in a similar position. This happens all the time on a huge number of Bills, and, for most of them, we'll say 'no', but for some of them we'll say 'yes'. And so an official will do an advice for me, saying, 'What do you think Minister? Do think we should or shouldn't do this?' And I will have said, 'Yes, I think it's worth exploring.' And then the amendments will explore the possibility. Sometimes that comes to something, sometimes it doesn't. And in this case, it has come to something, and therefore we've gone through the process.”*[31]

30. Gwnaethom ofyn a oedd y cyswllt cychwynnol ym mis Mai 2023 rhwng swyddogion drwy ohebiaeth. Dywedodd swyddog a oedd yn bresennol gyda’r Gweinidog:

> *“It wasn't correspondence. We have regular meetings with them, and certainly around that time, when we were discussing what was going on in each area, so it was more of a verbal talking about the provisions, and it was during that meeting that the first very informal approach was made from UK Government officials to Welsh Government officials.”*[32]

31. Ychwanegodd y Gweinidog mai’r bwriad i wahardd y weithred o droi tenantiaid allan heb fai, yn hytrach na’r gwaharddiadau diwahân yr oeddent yn eu trafod ar y pryd, oedd un o'r rhesymau yr oedd gan Lywodraeth Cymru ddiddordeb yn y Bil.[33] Eglurodd fel a ganlyn:

> *“… what they've done in the Bill is they've said they'd ban no-fault evictions, but in fact what they've done is put a whole series of no-fault eviction specific grounds into the Bill (…) So, we*

[31] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a’r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [43]
[32] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a’r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [70]
[33] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a’r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [71]

> *were very interested to see whether something would happen that would allow us to do something different in Wales than has hitherto been possible, and, in fact, actually, it's turned out not to be the case. So, that's why we were originally involved, and then this has come on later on."*[34]

32. Dywedodd y Gweinidog wrthym hefyd:

> *"Eventually, the UK Government asked us whether we'd be interested in being part of the amendments on blanket bans and so on. But that undoubtedly came out of an iterative conversation between the various officials."*[35]

33. Gwnaethom holi am faterion yn ymwneud â'r dull a fabwysiadwyd a chawsom wybod bod:

- swyddogion Llywodraeth Cymru mewn cysylltiad â swyddogion Llywodraeth y DU o fis Mai hyd at fis Tachwedd 2023 i sicrhau bod y gwelliannau yn gweithio i Gymru cyn iddyn nhw gael eu cyflwyno ym mis Tachwedd;[36]
- nid oedd Llywodraeth Cymru wedi mynd ati'n benodol i roi cyfarwyddiadau polisi i gyfreithwyr ysgrifennu'r gwelliannau; cyflawnwyd y rôl honno gan eu swyddogion cyfatebol yn Llywodraeth y DU ar ran Llywodraeth Cymru;[37]
- nid oedd swyddogion Llywodraeth Cymru wedi mynd ati'n benodol i ddarparu nodiadau siarad i Weinidogion Llywodraeth y DU mewn cysylltiad â'r gwelliannau a gyflwynwyd; gadawyd y gwaith hwn i swyddogion Llywodraeth y DU.[38]

[34] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [71]
[35] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [73]
[36] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [79]
[37] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [81] Gweler hefyd droednodyn 41
Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [94 i 98]

34. Wrth ateb ein cwestiynau, ymrwymodd y Gweinidog i ddarparu cronoleg o'r digwyddiadau.[39] Daeth y gronoleg i law ar 8 Ebrill 2024[40] ac roedd yn egluro rhai o'r pwyntiau a godwyd yn y sesiwn dystiolaeth.

35. O ran amseriad gosod y Memorandwm, nododd y Gweinidog y cyflwynwyd nifer sylweddol o welliannau, ac yn ogystal â'r 14 o welliannau yn ymwneud â gwaharddiadau diwahân[41], y bu'n rhaid iddynt fynd drwy 172 o welliannau pellach:

> *"… to be very sure that we didn't need an LCM for any of the other amendments, and obviously it takes a little bit of time to go through those amendments. So, the officials had to work through all of the amendments to make sure that there wasn't anything else that needed to be brought forward."*[42]

36. Dywedodd y Gweinidog hefyd na chafodd Llywodraeth Cymru fawr ddim rhybudd o'r 172 o welliannau hynny.[43] Pan wnaethom awgrymu'r dull amgen o osod mwy nag un memorandwm cydsyniad deddfwriaethol er mwyn rhoi 'rhybudd cynnar', atebodd y Gweinidog fel a ganlyn:

> *"It's a consideration we always have to take into account, and it's a resource issue as well; the laying of an LCM isn't resource free. You're diverting somebody from the analysis in order to write the LCM provisions. So, there's always a weigh-up, isn't there, between those two things. I don't want to put them on the spot here, but officials will take an overview of the likelihood of them needing to do an LCM, and then try and weigh up the resource necessary for the analysis as against writing a series of sequential LCMs. I won't go through the argument we always have, but trying to hit the sweet spot of timing and not sequential LCMs is really difficult."* [44]

---

[39] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [68 i 88]
[40] Llythyr at Julie James AS, y Gweinidog Newid Hinsawdd, 19 Mawrth 2024; Llythyr oddi wrth Julie James AS, Ysgrifennydd y Cabinet dros Lywodraeth Leol, Tai a Chynllunio, 8 Ebrill 2024
[41] Y Memorandwm, paragraff 3; Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [33]
[42] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [104]
[43] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [106]
[44] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [108]

Cydgrynhoi cyfraith Cymru a hygyrchedd

37. Gwnaethom hefyd ofyn i'r Gweinidog sut y mae'r dull sy'n cael ei ddilyn yn cyd-fynd â nod Llywodraeth Cymru o gydgrynhoi cyfraith Cymru a chael llyfr statud i Gymru. Wrth ymateb, awgrymodd y Gweinidog fod Bil cydgrynhoi ar gyfer cyfraith tai, yn ôl pob tebyg, yn rhywbeth a gaiff ei ystyried yn y Senedd nesaf, oherwydd er bod corff cynyddol o gyfraith yng Nghymru, mae'n dal i ddibynnu ar ddarpariaethau eraill ledled y DU hefyd, felly byddai dal yn rhaid gwneud tipyn o waith ymchwil wrth ystyried mynd i'r afael â hyn.[45]

38. Pan wnaethom ofyn yn benodol am sut y byddai defnyddio Bil y DU i gyflwyno'r newidiadau yn effeithio ar hygyrchedd cyffredinol y gyfraith, ymatebodd y Gweinidog drwy ddweud:

> *"Well, it doesn't, does it? But it's an opportunity to put a discrete policy platform,* which we have long wanted to do, in place rapidly. I didn't *want to disadvantage the people of Wales in that."*[46]

Craffu ar ddarpariaeth ddatganoledig yn y Bil

39. Pan wnaethom awgrymu bod defnyddio Bil y DU a'r broses gydsyniad yn anghyson â'r uchelgais i rymuso democratiaeth Cymru,[47] nododd y Gweinidog nad oedd hi'n dadlau â'r pwynt hwnnw[48], ond dywedodd:

> *"I'm acutely aware of the difficulties of scrutiny of UK legislation. We're very keen to make sure that we can give as much scrutiny as we're able to, given the circumstances, (….) but I think, given the policy aims of this, where we are in the legislative cycle and so on, we thought it was an opportunity we ought to take."*[49]

40. Gwnaethom nodi nad yw'n ymddangos bod y Pywyllgor Biliau Cyhoeddus yn Nhŷ'r Cyffredin wedi casglu llawer o dystiolaeth gan randdeiliaid o Gymru fel rhan

[45] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [8]
[46] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [30]
[47] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [21]
[48] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [22]
[49] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [24]

o'i waith craffu ac nad oedd ASau Cymreig yn rhan o'r broses.[50] Gwnaethom ofyn i'r Gweinidog am ei sylwadau ar y pwynt hwnnw. Dywedodd wrthym:

> *"Obviously, I'm not in control of that process. As we've already discussed, I completely concur with the committee's view that better scrutiny would be better. If I'd been invited to appear in front of the committee there, I would have happily done so, for example, and we've done as much as we can on the inter-governmental side of that. It's a matter of some regret that we weren't able to get that specific Welsh scrutiny in place. But as I've said in earlier answers to the committee, because this lines up very much with our Renting Homes (Wales) Act 2016 and because this has been the direction of travel in Wales for some time, and because, actually, we think we could have enforced this albeit in a slightly more roundabout way through the Equality Act 2010, it doesn't bring that much of a change to Wales, really."*[51]

41. Ychwanegodd y Gweinidog wedyn:

> *"For me, I think it's a matter of regret that we cannot get enough scrutiny into Bills passed at the UK level that affect Wales. It's genuinely a matter of regret. We try very hard to do that, so if at all possible—and not for the officials on this call—we try to brief Members of Parliament, for example, so that they can raise issues and all the rest of it."*[52]

Adnoddau

42. Yn ei thystiolaeth (gweler er enghraifft paragraffau 20 a 24 uchod) soniodd y Gweinidog am adnoddau wrth drafod ei rhesymau dros ddefnyddio Bil y DU. Gwnaethom ofyn felly a oedd problem gydag adnoddau yn ei hadran. Atebodd:

> *"Well, not as the legislative programme pertains, but obviously we're at the mercy of what the UK Government brings forward, so it's opportunistic, if you like."*[53]

[50] Cofnod Trafodion Tŷ'r Cyffredin, y Pwyllgor Biliau Cyhoeddus, y Bil Rhentwyr (Diwygio). Casgliad o wahanol sesiynau
[51] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [93]
[52] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [112]
[53] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [18]

43. Dywedodd y Gweinidog wrthym hefyd:

> *"You have to bear in mind as well that we don't necessarily staff up to look at UK Bills if we don't know they're coming forward or the timescale for them, so we have to move resources around rapidly in order to be able to accommodate an enormous Bill of that sort, to give officials the chance to properly scrutinise it. I'm very aware that the committees also need to have a chance to scrutinise it where at all possible. So, we do our best to hit the kind of perfect spot between us knowing what we're talking about and giving the committees the chance to question us about it."*[54]

Goblygiadau ariannol ac ymgysylltu â rhanddeiliaid

44. Yn y Memorandwm, mae'r Gweinidog yn datgan na nodwyd unrhyw oblygiadau ariannol hyd yma pe bai'r darpariaethau yn y Bil yn gymwys yng Nghymru.[55] Gwnaethom ofyn i'r Gweinidog esbonio sut y daeth hi i'r casgliad hwnnw. Atebodd fel a ganlyn:

> *"That's because our new Renting Homes (Wales) Act 2016, which is now in force, already has provisions in it to make sure that landlords are able to make tenants aware of any changes, so that's a normal and routine part of the operation of landlord-tenant provision in Wales, whereas it wouldn't have been in England. So, there's no additional or very minimal additional work involved in that, so we don't think there's—. It's negligible, if any."*[56]

45. Awgrymodd y Gweinidog nad oedd asesiad effaith rheoleiddiol penodol wedi cael ei baratoi ar gyfer Cymru.[57] Ar ôl inni ofyn a yw asesiad effaith rheoleiddiol y DU yn dangos effaith y darpariaethau ar Gymru, atebodd:

> *"Yes, we think it's sufficient for the purpose. And, as I say, because of the way that the renting homes Act works already in Wales, we think the impact of that is minimal—it's the policy aims achieved with minimal other impact. That's why we've*

[54] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [34]
[55] Y Memorandwm, paragraff 36
[56] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [46]
[57] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [48]

> *decided to work with the UK Government on this aspect, in fact.”*[58]

46. Gwnaethom ofyn hefyd a yw Llywodraeth Cymru wedi ymgynghori o gwbl â rhanddeiliaid yng Nghymru yn y cyd-destun hwn. Dywedodd y Gweinidog:

> *“No, we haven't specifically consulted on this context, although we have consulted widely on anti-discrimination measures for quite a considerable period of time, both before the renting homes Act, during the implementation period and post-implementation period. So, for example, we have the anti-racist Wales provisions, which we've consulted on, just as one example.”*[59]

47. Gwnaethom ofyn am y gwaith ymgynghori yr oedd Llywodraeth y DU wedi'i gynnal â rhanddeiliaid ac a oedd yn berthnasol yng nghyd-destun y darpariaethau ar gyfer Cymru. Atebodd y Gweinidog:

> *“Some of the stakeholder work across England and Wales would have fed into the original consultation process for this, and there would have been nothing stopping any Welsh individual or organisation responding to that. But I think we're basically putting this on the basis that we have a much better relationship with all of the sector stakeholders here in Wales, and we have representatives of landlords, agents, tenants and local authorities, for example, in our stakeholder groups, and we know that all of them are supportive of these amendments. So, although we've had no official consultation process, it's been discussed in our stakeholder groups and we've had no-one at all who has got any issue with it.”*[60]

48. Pan wnaethom holi pam yr oedd Llywodraeth y DU wedi ymgynghori â chyrff sy'n gweithredu yng Nghymru a Lloegr, o gofio bod y Bil yn un ar gyfer Lloegr yn unig yn ystod ei gamau cychwynnol, dywedodd y Gweinidog:

> *“Only because very large numbers of bodies operate in both (…) So, they wouldn't have specifically looked at Welsh-only individuals, just to be really clear, but quite a lot of them operate across England and Wales. So, as entities operating*

[58] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [50]
[59] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [52]
[60] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [54]

across England and Wales, they would have been included in an England-only consultation.

I just want to be clear with the committee: I'm not pretending that we've done a consultation that's adequate in Wales; we have not consulted, and that's because of the speed with which the amendments were introduced and the way that the process was done. But we have discussed it in our stakeholder groups. That isn't a consultation, I don't want to give that impression, but we have had informal discussions in the stakeholder groups, and we've encountered no-one who thinks that this isn't a good idea. But I'm not pretending to the committee in any way that that's a full consultation."[61]

Effaith ôl-weithredol

49. Gwnaethom nodi bod effaith ôl-weithredol i rai o ddarpariaethau'r Bil[62] a hefyd y ffaith bod cosbau troseddol yn gymwys yng Nghymru, yn wahanol i Loegr. Felly, gwnaethom ofyn i'r Gweinidog pa asesiad a wnaed o effaith ôl-weithredol y darpariaethau hyn, ac a oeddent yn dilyn yr egwyddorion cyfreithiol cyffredinol o ran darparu elfen ôl-weithredol sy'n dryloyw ac yn deg. Ymatebodd y Gweinidog fel a ganlyn:

"… so we haven't done a specific assessment of the retrospectivity (…) of these provisions, but there's an obvious and pressing need for them to be retrospective, because otherwise they wouldn't apply to existing occupation contracts or any term in a superior lease or any mortgage term until those were renewed. (…) So, it's retrospectivity in a slightly odd sense; it simply means it's incorporated into all of the existing landlord and tenant arrangements immediately, rather than waiting for the renewal of the lease or the change of the mortgage (…) It would completely undermine the policy objective if the vast majority of people were excluded."[63]

50. O ran gorfodi, eglurodd y Gweinidog:

---

[61] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [56 i 57]
[62] Y Memorandwm, paragraffau 18 a 34 i 35
[63] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [59]

> *"To be really clear, we obviously won't be retrospectively trying to prosecute anyone for something that wasn't in place by then. The retrospectivity is simply to apply these provisions, from the point in time that they become law, to existing contracts. I'm doing this completely out of the air, for illustrative purposes only, but assuming that this becomes law on 1 May, then you'll be able to be prosecuted for not having complied with it from 1 May. You won't be able to be prosecuted for not having not complied with it on 29 April, just to be clear. The retrospectivity is that it will, however, apply to existing contracts."*[64]

51. Cadarnhaodd y Gweinidog hefyd y camau y byddai Llywodraeth Cymru yn eu cymryd i ddarparu gwybodaeth i landlordiaid a thenantiaid am natur ôl-weithredol y newidiadau[65], a dywedodd ei bod yn fodlon na fyddai cyflwyno newidiadau ôl-weithredol yn arwain at her gyfreithiol o dan ddeddfwriaeth hawliau dynol.[66]

2. Ystyriaeth y Pwyllgor

52. Yn dilyn y sesiwn dystiolaeth gyda'r Gweinidog, etholwyd Prif Weinidog newydd ar 20 Mawrth 2024.[67] Mae'r Gweinidog yn parhau i fod yn gyfrifol am y Memorandwm yn ei rôl newydd fel Ysgrifennydd y Cabinet dros Lywodraeth Leol, Tai a Chynllunio (yr Ysgrifennydd Cabinet).

53. Gwnaethom drafod ein hadroddiad yn ein cyfarfod ar 29 Ebrill 2024 a gwnaethom gytuno ar ein hadroddiad ar 7 Mai 2024.

Ein barn ni

54. Rydym yn nodi asesiad Llywodraeth Cymru o'r darpariaethau yn y Bil, yn dilyn y diwygiadau, y mae angen cydsyniad y Senedd ar eu cyfer, fel y'u nodir yn y Memorandwm.

55. Nodwn hefyd fod Llywodraeth y DU yn cytuno bod angen cydsyniad.

Casgliad 1. Rydym o'r farn bod y diwygiadau i'r Bil fel y'u nodir yn y Memorandwm yn ymwneud â diben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y

[64] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [91]
[65] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [63]
[66] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [65]
[67] Cofnod y Trafodion, 20 March 2024

Senedd, fel y'i disgrifir yn Rheol Sefydlog 29, ac felly bod angen cydsyniad y Senedd ar eu cyfer.

56. Rydym wedi mynegi ein pryder yn gyson am ddefnyddio Biliau'r DU o dan rai amgylchiadau i wneud darpariaeth mewn meysydd datganoledig (gan gydnabod bod adegau hefyd pan fo'n synhwyrol defnyddio Biliau o'r fath).[68]

57. Mae'n destun gofid felly ein bod unwaith eto'n gorfod mynegi ein pryder am fwriad Llywodraeth Cymru i ddefnyddio Bil y DU i wneud darpariaeth ar gyfer Cymru mewn maes datganoledig.

58. Yn yr achos penodol hwn, credwn y byddai'n annymunol defnyddio Bil y DU i wneud cyfraith ar gyfer Cymru ym maes polisi rhentu cartrefi, sydd wedi'i ddatganoli, oherwydd bod y Bil yn cael ei ddefnyddio i ddiwygio Deddfau a basiwyd gan y Senedd yn 2016 a 2019. Gwnaed y newid mwyaf i gyfraith tai ers degawdau o dan Ddeddf 2016,[69] a chyflwynwyd Deddf arall gan y Senedd i ddiwygio'r Ddeddf honno yn 2021.[70]

59. Mae'n bryder arbennig inni fod Bil y DU yn cael ei ddefnyddio i ddiwygio Deddfau gan y Senedd i greu troseddau newydd.[71]

Casgliad 2. Pryderwn fod Llywodraeth Cymru yn tanseilio'r Senedd fel deddfwrfa a'r egwyddor o ddatganoli drwy geisio cynnwys darpariaeth ar gyfer Cymru yn y Bil Rhentwyr (Diwygio) i gyflawni ei hamcanion polisi ar rentu cartrefi, yn hytrach na chynnig ei Bil ar wahân ei hun, y byddai modd i'r Senedd graffu arno.

Casgliad 3. Nid yw dadleuon yr Ysgrifennydd Cabinet o blaid ddefnyddio Bil y DU i ddeddfu ar gyfer Cymru ym maes rhentu cartrefi wedi ein hargyhoeddi.

60. Rydym yn trafod ein rhesymau dros ddod i'r casgliadau hyn isod.

61. Nodwn hefyd y ddadl a wnaed gan y Gweinidog mewn perthynas ag egwyddorion y Prif Weinidog o ran[72] pryd y dylid argymell rhoi cydsyniad i

---

[68] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Adroddiad Blynyddol 2021/22, Hydref 2022, paragraffau 48 i 59; Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Adroddiad Blynyddol 2022/23, Tachwedd 2023, paragraffau 87 i 105
[69] Deddf Rhentu Cartrefi (Diwygio) (Cymru) 2021
[70] Llywodraeth Cymru, Mae cyfraith tai yn newid [fel ar 25 Ebrill 2024]
[71] Y Memorandwm, paragraffau 13, 14 a 32
[72] Llythyr oddi wrth y Cwnsler Cyffredino a Gweinidog y Cyfansoddiad, 22 Hydref 2021, Atodiad B: Egwyddorion Llywodraeth Cymru ar gyfer Biliau'r DU

ddefnyddio darpariaethau ym Miliau'r DU, ond rydym eisoes wedi mynegi ein pryderon ynghylch cymhwyso'r egwyddorion hyn.[73]

62. Rydym yn ddiolchgar i'r Ysgrifennydd Cabinet am ddarparu'r gronoleg o ddigwyddiadau a arweiniodd at ddefnyddio'r Bil i ategu'r dystiolaeth a roddodd ar 11 Mawrth 2024.

63. Mae cadarnhau'r gronoleg hon yn bwysig am ddau reswm: yn gyntaf, er mwyn deall pam y bu oedi cyn gosod y Memorandwm, ac yn ail, er mwyn helpu i roi syniad o'r amser a dreuliwyd a'r adnoddau a neilltuwyd gan Lywodraeth Cymru wrth geisio defnyddio Bil y DU i ddeddfu ar gyfer Gymru. O ran yr ail bwynt, mae hefyd yn ein helpu i ystyried, i ryw raddau, a fyddai'n weld defnyddio'r amser a'r adnoddau hynny i ddeddfu yn y Senedd, er y gallai fod angen mwy o adnoddau i wneud hynny. Rydym yn trafod yr oedi cyn gosod y Memorandwm a'r adnoddau a ddefnyddiwyd yn ddiweddarach yn yr adran hon.

Argymhelliad 1. Wrth osod memorandwm cydsyniad deddfwriaethol, dylai'r Ysgrifennydd Cabinet perthnasol gynnwys amserlen o'r trafodaethau a'r gwaith ymgysylltu rhynglywodraethol perthnasol sydd wedi digwydd ar lefel swyddogol a gweinidogol.

64. Ar sawl achlysur awgrymodd yr Ysgrifennydd Cabinet fod Bil y DU yn cael ei ddefnyddio am resymau amseru. Er enghraifft, dywedodd y byddai'n golygu ei bod yn bosibl:

- cyflwyno polisi yn brydlon o fewn amserlen llawer byrrach na'r hyn a fyddai'n bosibl fel arall pe bai Llywodraeth Cymru yn ceisio cyflawni'r un nod drwy ddeddfwriaeth yn y Senedd;
- darparu manteision polisi yng Nghymru yn gyflymach a heb effeithio ar y rhaglen ddeddfwriaethol ehangach;
- rhoi nod polisi arwyddocaol ar waith yn gyflym o dam amgylchiadau lle na fyddai hynny'n bosibl yng Nghymru.

65. Fodd bynnag, wrth drafod cymhwyso *Deddf Cydraddoldeb 2010,* rhoddodd yr Ysgrifennydd Cabinet dystiolaeth hefyd y gellir dadlau ei bod hyn yn anghyson â'r safbwynt hwn. Dywedodd wrthym y byddai Llywodraeth Cymru bob amser wedi arddel y safbwynt, o ran y mesurau i wahardd gwahaniaethu, nad oedd Deddf Cydraddoldeb 2010 yn caniatáu hyn, ond ei fod yn cael ei nodi'n blaen a

[73] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Adroddiad Blynyddol 2021/22, Hydref 2022, paragraffau 51 i 52

bod dim amheuaeth. Nododd hefyd y byddai wedi bod yn bosibl cymryd camau gorfodi o dan Ddeddf Cydraddoldeb 2010, er byddai'r broses ychydig yn llai uniongyrchol, a dywedodd na fyddai'n arwain at lawer o newid i Gymru, mewn gwirionedd.

66. Mae'n ymddangos bod y Gweinidog yn awgrymu nad oedd y darpariaethau a gynigir ym Mil y DU yn gwbl angenrheidiol oherwydd y gellid defnyddio *Deddf Cydraddoldeb 2010* fel ffordd o gymryd camau gweithredu o dan amgylchiadau pan fod tystiolaeth o wahaniaethu yn erbyn rhentwyr. Fodd bynnag, nid oeddem mewn sefyllfa i gynnal asesiad o Ddeddf 2010 er mwyn trafod pa mor ddilys yw'r hyn a ddywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet.

Argymhelliad 2. Dylai'r Ysgrifennydd Cabinet egluro ei sylwadau am *Ddeddf Cydraddoldeb 2010* ac, yn sgil hynny, egluro a ellid defnyddio darpariaethau yn y Ddeddf honno, ac os felly sut, i gymryd camau mewn achosion o wahaniaethu yn y sector rhentu cartrefi (yn benodol pan wahaniaethir yn erbyn deiliaid contractau ar y sail bod ganddynt blant neu eu bod yn hawlio budd-daliadau) pe na bai'r Bil wedi cael ei ddefnyddio i ddiwygio *Deddf Rhentu Cartrefi (Cymru) 2016* a *Deddf Rhentu Cartrefi (Ffioedd etc) (Cymru) 2019*.

67. At hynny, dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet wrthym fod Llywodraeth Cymru wedi ymgynghori'n eang ar fesurau i wahardd gwahaniaethu am gryn dipyn o amser, cyn y Ddeddf Rhentu Cartrefi, yn ystod y broses o roi'r Ddeddf honno ar waith ac ar ôl i'r Ddeddf honno gael ei gweithredu.

68. Nid yw'n glir, felly, os cynhaliwyd ymgynghoriadau *cyn* cyflwyno'r Biliau a gynigiwyd Llywodraeth Cymru ar rentu cartrefi, pam na chafodd darpariaeth berthnasol ei chynnwys yn y Biliau hynny i sicrhau bod y sefyllfa'n blaen a bod dim amheuaeth bryd hynny.

69. Mae'r pwynt hwn yn berthnasol hefyd o ystyried bod yr Ysgrifennydd Cabinet yn cydnabod nad oedd defnyddio Bil y DU yn gwella hygyrchedd y gyfraith ond ei fod yn gyfle i fynd ati'n gyflwym i gyflwyno polisi yr oedd Llywodraeth Cymru wedi bod yn aros yn hir i'w weithredu.

70. At hynny, gan fod Senedd y DU yn ei phumed flwyddyn, byddem yn nodi y gallai'r Bil syrthio os na fydd y broses wedi'i chwblhau cyn i Etholiad Cyffredinol y DU gael ei gyhoeddi, sef risg y mae Llywodraeth y DU wedi'i chydnabod.[74]

[74] Newyddion y BBC, Michael Gove can't guarantee no-fault eviction ban before election, 25 Ebrill 2024

Argymhelliad 3. Dylai'r Ysgrifennydd Cabinet esbonio pam na ellid cynnwys darpariaethau cyfatebol neu debyg i'r rhai a geir yn y Bil yn y Biliau rhentu cartrefi y bu'r Senedd yn craffu arnynt ac a gafodd eu pasio ar ôl hynny fel *Deddf Rhentu Cartrefi (Cymru) 2016*, *Deddf Rhentu Cartrefi (Ffioedd etc.) (Cymru) 2019* a *Deddf Rhentu Cartrefi (Diwygio) (Cymru) 2021*.

71. Rydym yn nodi i'r Ysgrifennydd Cabinet esbonio ei barn na fyddai proses graffu ddeddfwriaethol garlam yn briodol gan nad yw'n gyson â llawlyfr deddfwriaeth Llywodraeth Cymru ei hun,[75] y mae'n rhaid i Lywodraeth Cymru roi sylw iddo. Mae hon yn ddadl wan yn ein barn ni.

72. Yn benodol, nid yw'n ymddangos inni fod llawlyfr Llywodraeth Cymru yn awgrymu bod dewis rhwng defnyddio naill ai proses graffu ddeddfwriaethol garlam ar gyfer Bil gan y Senedd neu, yn lle hynny, Bil y DU. Mae'n ymddangos inni mai dim ond yng nghyd-destun Bil y bwriedir iddo gael ei ddeddfu gan y Senedd y mae'r llawlyfr yn trafod defnyddio proses graffu garlam.

73. Fodd bynnag, fel y gwnaethon nodi yn ystod y sesiwn dystiolaeth gyda'r Ysgrifennydd Cabinet, ni ddylai fod yn fater i'r Llywodraeth yn unig benderfynu a ddylid defnyddio proses graffu ddeddfwriaethol ar garlam gyfer Bil sy'n dod gerbron y Senedd; dylai'r Pwyllgor Busnes ystyried hyn hefyd (o ganlyniad i Reol Sefydlog 26.7).

74. Fel yr ydym eisoes wedi ei nodi, un o'r problemau gyda'r broses cydsyniad deddfwriaethol yw nad oes rôl i'r Senedd ddylanwadu ar benderfyniad Llywodraeth Cymru ynghylch a ddylid ceisio darpariaethau drwy Fil Llywodraeth y DU yn y lle cyntaf.[76]

75. Wrth gyfiawnhau'r dull a ddilynodd ar gyfer y Bil, gwnaeth yr Ysgrifennydd Cabinet nifer o sylwadau yr hoffem roi sylw iddynt yn benodol.

76. Dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet fod y Bil yn gyfle i wneud darpariaeth sy'n fanteisiol i Gymru ac nad yw'n ymddangos bod dilyn y dull hwn yn creu unrhyw anfantais i Lywodraeth Cymru. Eglurodd hefyd fod y darpariaethau yn gwbl unol â'u hamcanion polisi a bod y polisi, yn ei barn hi, yn hynod gytûn a bod y pleidiau gwahanol yn annhebygol o ystyried ei fod yn ddadleuol. Nododd Ysgrifennydd y Cabinet hefyd fod y dull yn gyson iawn â Deddf Rhentu Cartrefi (Cymru) 2016, ac

---

[75] Llywodraeth Cymru, Llawlyfr Deddfwriaeth ar Filiau'r Cynulliad, Mai 2019
[76] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Adroddiad Blynyddol 2021/22, Hydref 2022, paragraff 49

oherwydd mai dyma fu'r cyfeiriad cyffredinol yng Nghymru ers cryn amser, na fyddai’n arwain at lawer o newid i Gymru, mewn gwirionedd.

77. Fodd bynnag, safbwyntiau Llywodraeth Cymru yn unig yw’r rhain. Nid yw'n briodol i'r weithrediaeth yn unig benderfynu beth sy'n fanteisiol neu o fudd i ddinasyddion Cymru, nac i ddyfalu lefel y consensws a chefnogaeth ymhlith Aelodau'r Senedd a rhanddeiliaid ynghylch manylion y ddeddfwriaeth heb fod ganddynt dystiolaeth ddigonol. Mewn democratiaeth seneddol, credwn y dylai fod modd i’r ddeddfwrfa brofi a herio safbwyntiau'r weithrediaeth, er enghraifft mewn perthynas â’r pwyntiau a ganlyn:

- a yw geiriad deddfwriaeth yn cyflawni bwriad polisi'r weithrediaeth yn briodol;
- a yw’r ddeddfwriaeth yn arwain at unrhyw ganlyniadau polisi anfwriadol;
- a ellid gwella polisi a geiriad y ddeddfwriaeth;
- a yw'r testun Cymraeg a’r testun Saesneg yn gyson;
- sut, yn yr achos hwn, y mae'r darpariaethau deddfwriaethol newydd yn cydweithio ac yn ymwneud â’r ddeddfwriaeth rhentu cartrefi a gyflwynwyd eisoes gan y Senedd.

78. Nid yw'r broses cydsyniad deddfwriaethol yn rhoi’r amser na'r modd i'r Senedd ymgymryd â'r rôl honno mor effeithiol ag y gallai pe bai Llywodraeth Cymru yn cyflwyno ei Bil ei hun.

Casgliad 4. Yn hytrach na cheisio darpariaeth ym Mil y DU i gyflawni amcanion deddfwriaethol ar ei pholisi rhentu cartrefi, dylai Llywodraeth Cymru fod wedi cyflwyno ei Bil ei hun i'r Senedd a cheisio defnyddio proses graffu ddeddfwriaethol garlam, pe bai o’r farn bod angen cyflwyno'r darpariaethau hyn ar frys. Er na fyddai wedi bod yn ddelfrydol, byddai wedi bod yn well defnyddio proses graffu ddeddfwriaethol garlam na defnyddio Bil y DU, oherwydd y byddai wedi caniatáu i Aelodau'r Senedd graffu’n fwy effeithiol ar y ddeddfwriaeth gan ymgysylltu â rhanddeiliaid, mynd ati i graffu linell wrth linell a chyflwyno gwelliannau, sef yr hyn y cawsant eu hethol i’w wneud.

Argymhelliad 4. Dylai’r Ysgrifennydd Cabinet nodi'r adran berthnasol o lawlyfr deddfwriaeth Llywodraeth Cymru a’i helpodd i ddod i’w phenderfyniad na ellid defnyddio proses graffu ddeddfwriaethol garlam yn y Senedd ar gyfer Bil Llywodraeth Cymru ar bolisi rhentu cartrefi.

Argymhelliad 5. Dylai’r Ysgrifennydd Cabinet esbonio pam y mae’n ymddangos y rhoddwyd blaenoriaeth i’r opsiwn o ddefnyddio Bil y DU yn hytrach na dilyn proses graffu ddeddfwriaethol garlam ar gyfer Bil a gynigiwyd gan Lywodraeth Cymru.

Argymhelliad 6. Wrth osod memorandwm cydsyniad deddfwriaethol, dylai'r Ysgrifennydd Cabinet perthnasol esbonio'n fanwl yn y memorandwm hwnnw pam y dewiswyd peidio â dilyn proses graffu ddeddfwriaethol garlam ar gyfer Bil a gynigiwyd gan Lywodraeth Cymru, yn hytrach na defnyddio Bil Llywodraeth y DU i wneud darpariaeth mewn maes datganoledig.

79. Mae ein barn am effeithiolrwydd y broses graffu yr un mor berthnasol i oblygiadau ariannol y darpariaethau a geir ym Mil y DU. Yn y Memorandwm, mae’r Ysgrifennydd Cabinet yn nodi na fyddai unrhyw oblygiadau ariannol yn deillio o'r Bil. Nid oedd unrhyw wybodaeth na dadansoddiad i gefnogi'r honiad hwn.

80. Pe bai'r darpariaethau wedi cael eu cynnwys mewn Bil a gynigiwyd gan Lywodraeth Cymru, byddai angen asesiad effaith rheoleiddiol yn unol â Rheolau Sefydlog y Senedd. Gan fod Llywodraeth Cymru yn defnyddio Bil y DU, ni ddarparwyd asesiad effaith o'r fath, sy’n rhwystr sylweddol i allu'r Senedd i graffu ar oblygiadau ariannol darn o ddeddfwriaeth a fydd yn effeithio ar fywydau dinasyddion yng Nghymru.

81. Dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet wrthym fod asesiad effaith rheoleiddiol Llywodraeth y DU yn ddigonol at y diben o ddangos effaith y darpariaethau yng Nghymru, gan ychwanegu eu bod o’r farn y byddai hyn yn cael fawr ddim effaith oherwydd y ffordd y mae'r Ddeddf rhentu cartrefi yn gweithio eisoes yng Nghymru. Dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet mai dyna pam yr oedd Llywodraeth Cymru wedi penderfynu gweithio gyda Llywodraeth y DU ar yr agwedd hon, mewn gwirionedd.

82. Fodd bynnag, Bil ar gyfer Lloegr yn unig oedd y Bil fel y'i cyflwynwyd ac felly nid yw’n glir inni pam y byddai’r Ysgrifennydd Cabinet yn credu y byddai’r asesiad effaith sy’n cyd-fynd â’r Bil yn ddigonol ar gyfer Cymru pan fo’r darpariaethau perthnasol mewn meysydd datganoledig yn cael eu cyflwyno drwy ddiwygiadau yn nes ymlaen ym mhroses ddeddfwriaethol Senedd y DU. Hyd ag y gwyddom ni, nid oedd unrhyw asesiad effaith rheoleiddiol i gyd-fynd â'r gwelliannau a gyflwynwyd.

Casgliad 5. Yn absenoldeb unrhyw dystiolaeth ategol, rydym yn amheus o farn yr Ysgrifennydd Cabinet nad oes unrhyw oblygiadau ariannol yn deillio o ddarpariaethau perthnasol y Bil, fel y nodir yn y Memorandwm.

Argymhelliad 7. Ar gyfer y darpariaethau a nodir yn y Memorandwm, dylai'r Ysgrifennydd Cabinet osod gerbron y Senedd yr un fath o asesiad effaith rheoleiddiol a fyddai wedi cael ei ddarparu pe bai'r darpariaethau wedi'u cynnwys mewn Bil ar wahân a gyflwynwyd gan Lywodraeth Cymru.

83. Nodwn sylwadau'r Ysgrifennydd Cabinet am y drefn o graffu ar Filiau'r DU sy'n effeithio ar Gymru, a'r ffaith y byddai wedi ymddangos gerbron Pwyllgor Biliau Cyhoeddus yn Nhŷ'r Cyffredin pe bai wedi cael cais i wneud hynny.

84. Mater i Senedd y DU yw'r drefn o graffu ar ddarpariaethau sydd wedi'u datganoli i Gymru yn eu rhinwedd eu hunain a gynhwysir mewn Bil ar gyfer y DU. Fodd bynnag, byddai'n anarferol i Lywodraeth Cymru gymryd rhan ym mhroses graffu ddeddfwriaethol San Steffan mewn perthynas â darpariaethau datganoledig a gynhwysir mewn Bil ar gyfer y DU ac mae'n codi nifer o faterion pwysig.

85. Er enghraifft, gan ystyried yr amgylchiadau a ddisgrifiwyd gan yr Ysgrifennydd Cabinet, mewn perthynas â'r dadleuon ar y gwelliannau y mae'r Memorandwm hwn yn ymwneud â hwy, nid yw'n glir sut y byddai Gweinidog y DU wedi bod mewn sefyllfa i ateb unrhyw gwestiynau yn effeithiol yn ystod y trafodion (pe bai rhywun wedi eu gofyn). Y rheswm am hyn yw bod cyfraith tai wedi ymwahanu'n sylweddol yn ystod y 10 mlynedd diwethaf yng Nghymru a Lloegr ac, yn ein barn ni, ni fyddai Gweinidog y DU wedi bod mewn sefyllfa dda i drafod gwelliannau yn ymwneud â maes polisi datganoledig nad yw'n gyfrifol amdano. At hynny, mae'n bosib na fyddai ASau o etholaethau yn Lloegr sy'n aelodau o'r Pwyllgor Biliau Cyhoeddus wedi deall yn llawn y fframwaith cyfreithiol gwahanol ar gyfer tai yng Nghymru. Gallai hynny ynddo'i hun arwain at gwestiynau o bosibl ynghylch effeithiolrwydd y gwaith craffu a wneir.

86. At hynny, nodwn fod swyddogion Llywodraeth Cymru heb baratoi cyfarwyddiadau polisi ar gyfer y gwelliannau, er eu bod yn rhan o'r gwaith datblygu. Er y nodwn, o lythyr y Gweinidog ar 8 Ebrill 2024, fod Llywodraeth Cymru wedi cael gwelliannau drafft i'w hystyried, nid yw rôl Swyddfa Cwnsler Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru yn glir. Mae'r dull hwn yn codi cwestiynau ynghylch pa mor gyson yw arddull y gwaith drafftio deddfwriaethol yn Gymraeg a Saesneg a wnaed gan Gwnsler Seneddol Llywodraeth y DU â'r arfer a fabwysiedir gan Swyddfa'r Cwnsler Deddfwriaethol, o gofio bod y darpariaethau yn diwygio

Deddfau presennol gan y Senedd yr oedd yn gyfrifol am eu drafftio'n wreiddiol. Er ein bod yn cydnabod efallai nad yw hyn yn fater o bryder o ran y Bil, ac efallai bod Swyddfa'r Cwnsler Deddfwriaethol wedi chwarae rôl, mae'n werth nodi'r pwynt hwn, yn ein barn ni, yn arbennig am fod Llywodraeth Cymru ei hun wedi tynnu sylw at y mater yn ddiweddar mewn perthynas â Bil a gyflwynwyd i'r Senedd gan Aelod o'r meinciau cefn.[77]

87. Byddem hefyd yn tynnu sylw'r Senedd at bwynt pwysig cysylltiedig arall. Gallai Bil Senedd y DU sy'n mewnosod darpariaethau o sylwedd mewn Deddf gan Senedd Cymru hefyd beri dryswch o ran dehongli. Er nad yw'n berthnasol i'r Bil hwn, sy'n diwygio Deddfau a basiodd y Senedd cyn 2020 yn unig, mae unrhyw Ddeddf a basiodd y Senedd ar ôl 2020 yn ddarostyngedig i *Ddeddf Deddfwriaeth (Cymru) 2019* tra bod Deddfau Senedd y DU yn ddarostyngedig i *Ddeddf Dehongli 1978*. Mae angen bod yn ymwybodol, os bydd Senedd y DU yn mewnosod darpariaeth mewn Deddf a gyflwynodd y Senedd ar ôl 2020, y gallai fod yn aneglur pa Ddeddf ddehongli fyddai'n berthnasol.

88. Nodwn sylw'r Ysgrifennydd Cabinet ei bod yn destun gofid i Lywodraeth Cymru nad oes digon o graffu ar Filiau sy'n cael eu pasio ar lefel y DU. Gyda phob parch, ni ddylai hyn fod yn broblem oherwydd y lle i graffu ar ddarpariaethau deddfwriaethol mewn meysydd datganoledig yw'r Senedd, yn hytrach na Senedd y DU.

89. Ar sawl achlysur, dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet mai diffyg adnoddau oedd un o'r rhesymau na ddilynodd Llywodraeth Cymru y trywydd o gynnig ei Bil ei hun i'r Senedd; yn benodol oherwydd y staff sydd eu hangen, y gwaith sy'n cael ei wneud ar Fil digartrefedd, a phryder am yr effaith ar ei raglen ddeddfwriaethol. Mae'r Pwyllgor hwn wedi cymryd cryn ddiddordeb yn ystod y Chweched Senedd yn y capasiti a'r adnoddau sydd ar gael i Lywodraeth Cymru i wneud deddfwriaeth mewn meysydd datganoledig, o ystyried y defnydd cynyddol o Filiau'r DU i ddeddfu mewn meysydd datganoledig a'r sylwadau a wnaed gan Lywodraeth Cymru ynghylch y safbwynt hwnnw.

90. Er bod yr Ysgrifennydd Cabinet yn nodi'n glir bod diffyg adnoddau'n broblem yn yr achos hwn, hoffem nodi rhai sylwadau.

91. Mae'n amlwg bod gan Lywodraeth Cymru yr arbenigedd a'r staff arbenigol sydd eu hangen i baratoi deddfwriaeth mewn perthynas â pholisi rhentu cartrefi

[77] Y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg, Tystiolaeth Ysgrifenedig, ROE 24, Llywodraeth Cymru, paragraff 2.1

oherwydd eu bod wedi cyflwyno tri Bil i'r Senedd yn y maes hwn dros y blynyddoedd diwethaf a ddaeth yn Ddeddfau gan y Senedd wedi hynny.

92. Rydym yn nodi sylwadau’r Ysgrifennydd Cabinet ar ymgynghori ac yn cytuno bod yr ymgynghori a wnaed yn annigonol, yn enwedig gan nad yw'n ymddangos i Lywodraeth Cymru ofyn am farn rhanddeiliaid ar y darpariaethau a fewnosodwyd yn y Bil drwy ddiwygiadau. Rydym yn cydnabod bod Llywodraeth Cymru wedi ymgynghori ar bolisi i wahardd gwahaniaethu yn gyffredinol, ond mae hynny'n wahanol i sefyllfa lle y mae un o bwyllgorau'r Senedd yn cynnal ei ymgynghoriad ei hun, yn ystod y broses Cyfnod 1, ar union eiriad darpariaethau a sut y mae polisi yn cael ei drosi’n ddeddfwriaeth. Ni fyddai’r mater hwn wedi codi pe bai Llywodraeth Cymru wedi cynnig ei Bil ei hun er mwyn cyflawni ei hamcanion polisi.

93. Mae'n amlwg o dystiolaeth yr Ysgrifennydd Cabinet, a’i llythyr dilynol dyddiedig 9 Ebrill 2024, fod trafodaethau ynghylch deddfwriaeth y DU o ran polisi rhentu cartrefi yn digwydd cyn cyflwyno'r Bil, ac mae'n debyg, felly, ers peth amser.

94. Yn y Memorandwm, mae’r Gweinidog yn nodi bod y gwelliannau perthnasol wedi cael eu “rhannu â Llywodraeth Cymru cyn eu gosod ar 14 Tachwedd 2023 a'r dadansoddiad cymhwysedd wedi’i gwblhau bryd hynny.” Dylai Llywodraeth Cymru fod wedi cyflwyno memorandwm cydsyniad deddfwriaethol ar y pwynt hwnnw er mwyn caniatáu cymaint o amser â phosibl i’r Senedd gynnal ei gwaith craffu.

95. Mae'n ymddangos y bu dros ddeufis o oedi cyn gosod y Memorandwm am fod Llywodraeth Cymru yn teimlo bod angen iddi ystyried a oedd angen cydsyniad y Senedd ar gyfer 172 o welliannau pellach ai peidio.

96. Rydym yn derbyn y byddai angen mynd ati i ddadansoddi'r 172 o welliannau hynny. Nodwn fod yr Ysgrifennydd Cabinet wedi dweud mai ychydig iawn o rybudd a gafodd Llywodraeth Cymru o'r bwriad i gyflwyno’r 172 o welliannau hynny. Fodd bynnag, nid yw’n glir inni pam y digwyddodd hynny, o ystyried ei bod yn ymddangos bod Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU wedi cydweithio’n agos ar agweddau eraill o'r Bil, a'r ffaith bod prif ddarpariaethau’r Bil, pan gafodd ei gyflwyno, yn ymwneud â Lloegr yn unig. Fel y mae’n digwydd, roedd Llywodraeth Cymru o'r farn nad oedd angen cydsyniad y Senedd ar gyfer yr un o'r 172 o welliannau hyn ac felly ni chawsant eu cynnwys yn y Memorandwm.

97. Yn ein barn ni, ni ddylai'r gwaith o ddadansoddi'r 172 o welliannau fod wedi gohirio gosod y Memorandwm. Dylai unrhyw faterion allai fod wedi codi yn sgil dadansoddi'r 172 o welliannau hynny fod wedi cael eu cynnwys mewn memorandwm cydsyniad deddfwriaethol atodol, sef arfer y mae Llywodraeth Cymru yn aml wedi ei ddilyn.

98. Rydym wedi nodi ein safbwynt yn glir i'r Ysgrifennydd Cabinet ynghylch oedi diangen wrth osod memoranda cydsyniad deddfwriaethol, er enghraifft yn ein hadroddiad ar femorandwm cydsyniad deddfwriaethol y Bil Ynni.[78] Dywedom fod rhaid i Lywodraeth Cymru ddysgu gwersi o'r ffordd y mae wedi ymdrin â'r Bil hwnnw i sicrhau na fydd yr un peth yn digwydd eto, ac i sicrhau bod y Senedd yn cael y wybodaeth y mae ei hangen arni mewn modd amserol i gyflawni ei rôl ddemocrataidd.

99. Gwnaethom dynnu sylw at y materion hyn yn ddiweddar yn ein hadroddiad ar Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol Llywodraeth Cymru (Memorandwm Rhif 2) ar y Bil Dioddefwyr a Charcharorion, a osodwyd ar 29 Ebrill 2024.[79]

100. Fel y nodwyd yn yr adroddiad hwnnw, os na fydd trefniadau da i rannu gwybodaeth rhwng llywodraethau, rydym yn cydnabod y gall effeithio ar yr hyn y bydd Lywodraeth Cymru yn ei gynnwys mewn unrhyw femoranda cydsyniad deddfwriaethol a osodir gerbron y Senedd. Fodd bynnag, mae cyfrifoldeb ar Lywodraeth Cymru hefyd i sicrhau nad yw'r amser prin ar gyfer gwaith craffu o dan y broses cydsyniad deddfwriaethol yn cael ei gyfyngu ymhellach drwy ohirio gosod memoranda cydsyniad deddfwriaethol yn ddiangen.

101. O ran y pwynt olaf hwn, nodwn i'r Ysgrifennydd Cabinet ddweud fel a ganlyn wrth geisio amddiffyn y camau a ohiriodd y broses o osod y Memorandwm:

> *"…it's a resource issue as well;* ***the laying of an LCM isn't resource free.*** *You're diverting somebody from the analysis in order to write the LCM provisions. So, there's always a weigh-up, isn't there, between those two things. I don't want to put them on the spot here, but* ***officials will*** *take an overview of the likelihood*

[78] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Ynni, Medi 2023. Gweler hefyd: Llythyr oddi wrth Julie James AS, y Gweinidog Newid Hinsawdd, 10 Hydref 2023 a Llythyr oddi wrth Julie James AS, y Gweinidog Newid Hinsawdd, 12 Rhagfyr 2023
[79] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol Llywodraeth Cymru (Memorandwm Rhif 2) ar y Bil Dioddefwyr a Charcharorion, Ebrill 2024

> *of them needing to do an LCM, and then **try and weigh up the resource necessary for the analysis as against writing a series of sequential LCMs**. I won't go through the argument we always have, but **trying to hit the sweet spot of timing and not sequential LCMs is really difficult**." [Ein pwyslais ni]*

102. Yn ein barn ni, mae sylwadau'r Ysgrifennydd Cabinet yn ddadlennol ac yn peri pryder. O ran gosod memoranda cydsyniad deddfwriaethol, gofynion Rheolau Sefydlog y Senedd a ddylai arwain y penderfyniadau a wneir yn hytrach na'r hyn sydd fwyaf hwylus i Lywodraeth Cymru.

Argymhelliad 8. Os bwriedir defnyddio Bil y DU i ddeddfu mewn maes datganoledig, rhaid i Lywodraeth Cymru gydymffurfio â Rheol Sefydlog 29, ac yn unol â'r Rheol Sefydlog honno rhaid iddi osod memorandwm cydsyniad deddfwriaethol dim mwy na phythefnos fel rheol ar ôl i'r Bil gael ei gyflwyno.

Casgliad 6. Mae'n siomedig ac yn rhwystredig gorfod mynegi pryderon unwaith eto am osod memoranda cydsyniad deddfwriaethol yn brydlon.

103. Wrth geisio amddiffyn y camau a ohiriodd y broses o osod y Memorandwm, nodwn i'r Ysgrifennydd Cabinet ddweud ei bod yn ymwneud ag adnoddau, a bod angen adnoddau ar gyfer y broses o osod memoranda cydsyniad deddfwriaethol hefyd.

104. Pryderwn fod yr Ysgrifennydd Cabinet yn awgrymu nid yn unig nad oes adnoddau gan Lywodraeth Cymru i ddeddfu drwy gyflwyno ei Biliau ei hun i'r Senedd, ond hefyd y gallai diffyg adnoddau fod yn effeithio ar ei gallu i osod memoranda cydsyniad deddfwriaethol ar gyfer Biliau y DU mewn pryd i alluogi'r Senedd i gyflawni hyd yn oed y lefel gyfyngedig o graffu y caniateir ar ei chyfer drwy'r broses cydsyniad deddfwriaethol.

105. Mae capasiti Llywodraeth Cymru i ddeddfu, yr adnoddau sydd ar gael iddi wneud hynny, a rôl ei rhaglen ddeddfwriaethol yn parhau i beri pryder inni. Yn benodol, nid ydym am i'r drefn o ddefnyddio Biliau'r DU i ddeddfu mewn meysydd datganoledig ddod yn norm o dan rai amgylchiadau, yn enwedig am fod yr angen i ddeddfu yn syrthio y tu allan i raglen ddeddfwriaethol Llywodraeth Cymru a bennir ymlaen llaw mewn unrhyw flwyddyn.

Argymhelliad 9. Dylai Llywodraeth Cymru esbonio sut y bydd yn lleihau ei dibyniaeth ar Filiau'r DU yn y dyfodol a'n sicrhau y cynhelir uniondeb y Senedd fel deddfwrfa.

Argymhelliad 10. Dylai Llywodraeth Cymru gynnal adolygiad cynhwysfawr o'r ffordd y defnyddir ei hadnoddau, gyda'r bwriad o sicrhau bod ganddi'r capasiti i ddeddfu'n llawn drwy gyflwyno Biliau i'r Senedd a lleihau ei dibyniaeth ar Filiau'r DU, er mwyn cynnal uniondeb y setliad datganoli. Dylai adrodd ar ganlyniad yr adolygiad hwnnw cyn diwedd y Chweched Senedd.